



2期目を迎えるインドネシア・ジョコ政権： 2045年の先進国入りに向けた課題

2019/7

三井物産戦略研究所
国際情報部 アジア・中国・大洋州室
福岡侑希

Summary

- 1期目のジョコ政権はインフラ開発では実績を残す一方、「7%の経済成長を実現」との公約は達成できず。近年、インドネシアの経済成長率は5%台前半に鈍化、若年層の失業率も高止まりしている。
- ジョコ政権は製造業の活性化を通じた経済成長の底上げを狙うが、付加価値の高い資本集約型工業に強みを持つ地場資本は少なく、外資の誘致が鍵となる。特に、インドネシア政府が重点分野として掲げている自動車や化学品等の分野にて、日系企業の有する産業技術や事業運営能力等に対する期待は強い。
- 今後、日系を含む外資誘致を推進するために、①インフラの整備、②規制緩和の推進、および③労働生産性の向上等が求められるが、現状維持に利益を見いだす勢力の反発も予想され、楽観視はできない。

インドネシア経済が抱える課題

2019年4月の大統領選挙にてジョコ・ウィドド（以下、ジョコ）大統領が再選した。2期目のジョコ政権は1期目に進めたインフラ開発に加えて、産業構造の高度化を目指す¹。2018年には“Making Indonesia 4.0”を発表し、飲食料品、縫製品、自動車、電器および化学品を中心に輸出競争力のある製造業の育成、純輸出によるGDP貢献度の10%実現を掲げる²。インドネシアは独立100周年に当たる2045年までに1人当たりGDP2万ドル超を実現し、経済規模で世界第5位の先進国となる青写真も描いており、この目標実現に向けた産業の高度化が課題となっている³。

インドネシア経済は堅調に成長を続けているが、成長率は伸び悩む。ジョコ大統領は2014年の就任当初、7%の経済成長の実現を掲げていたが、足元の成長率は5%台前半で推移する。経済成長が鈍化する背景には、製造業の低迷が指摘されている⁴。インドネシア経済は資源の切り売りで国内消費に支えられるなか、十分な工業化を達成する前の段階で工業化の後退（de-industrialization）が進んでいる（図表1）。雇用

¹ ジョコ大統領の選挙公約“Meneruskan Jalan Perubahan Untuk Indonesia Maju”等を参照。

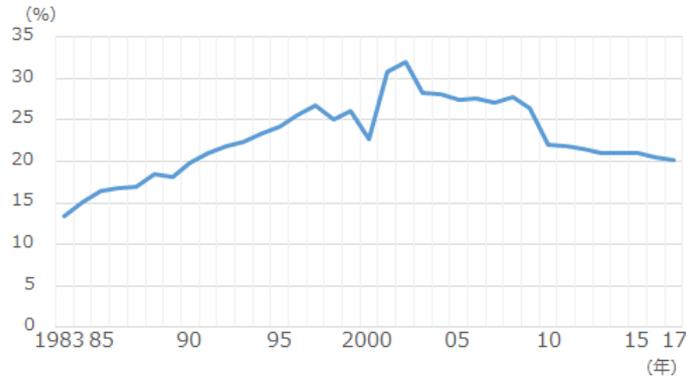
² Kementerian Perindustrian Republik Indonesia (2018) “Making Indonesia 4.0”。

³ Kementerian PPN/Bappenas (2018) “Indonesia 2045: Berdaulat, Maju, Adil dan Makmur”。2019年6月、ジョコ大統領は日本経済新聞の取材に対して「2045年に経済規模で世界4位になる」とも語っている。「インドネシア大統領『経済規模45年に世界4位』」『日本経済新聞』（2019年6月20日）。

⁴ 例えば、Resosudarmo, B. P. and Abdurrohman (2018) “Is Being Stuck With a Five Percent Growth Rate a New Normal for Indonesia?”, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol. 54, no. 2, pp. 141-164. 等を参照。

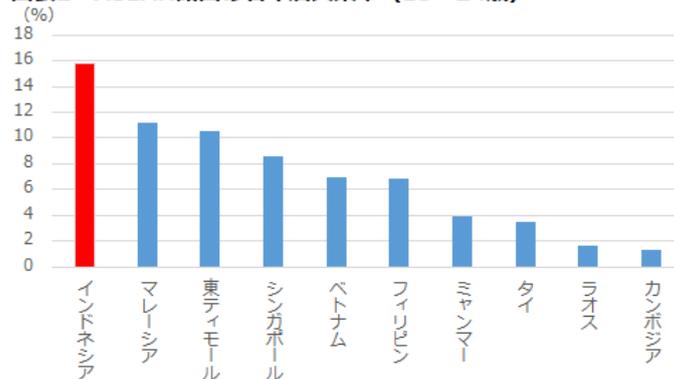
の受け皿も広がらず、若年層失業率⁵はASEAN諸国で最悪の水準にある（図表2）。

図表1 インドネシアの製造業の対GDP比推移



出所：世界銀行のデータを基に三井物産戦略研究所作

図表2 ASEAN諸国の若年層失業率（15～24歳）



出所：世界銀行のデータを基に三井物産戦略研究所作成

マクロ経済運営の観点からも、輸出産業の育成は急務である。インドネシアは2012年以降、経常収支が赤字状態にあるが、2018年は貿易収支が赤字に転じたことを受けて経常収支の赤字幅が拡大し、通貨安につながった。一時はアジア通貨危機の水準（1ドル＝15,000ルピア超え）で低迷し、当時選挙戦を進めていたジョコ大統領の「最大の弱点になる」との見方が示された⁶。こうした経緯もあり、政府は外貨を稼げる輸出製造業を育成し、貿易収支ひいては経済収支の改善を目指している。

工業化後退を促す構造的要因

インドネシアの歴史を振り返ると、工業化の後退が進んだのはスハルト体制（1968～98年）崩壊後の

⁵ 15～24歳を母集団とする。

⁶ 例えば、“Indonesia’s President Suddenly Looks Vulnerable”, *The Wall Street Journal*, 17 October, 2018. を参照。

「民主化」の時代に入ってからである（図表1）。ポスト・スハルト期⁷における①民主化に伴う統治構造の変化、②資源ブームの到来、および③中国との経済関係の拡大が主な要因である。

1. 民主化に伴う統治構造の変化

スハルト体制下では政府主導で強力な重工業化が進められた。こうした産業政策は競争力のない産業を生み出し、癒着の温床となったとの批判がある一方、自動車部品の国産化など成功例も見られる。1970年代から進んだ輸入代替工業化の流れのなか、政府は完成車の輸入制限や現地調達義務化等の施策を通じて現地生産を進めるとともに、合弁パートナーである日系メーカーから技術移転も促した。こうした育成策が功を奏し、インドネシアの自動車産業は輸出競争力を持つに至った。

1998年にスハルト政権が倒れると、同体制の汚職体質への反省から、国家の市場介入に対して否定的な思想が支配的となった⁸。また、政治権力が行政府から立法府へ、中央から地方へ分散し、中央政府による強力な産業政策は影を潜めた。資本集約型工業には長期間の大規模投資や技術的な障壁等が伴い、政府による政策支援が求められるが、経済活動が市場原理に委ねられるなか、民間資本の多くは小売り、金融あるいは不動産等の消費者ビジネスを強化し、旺盛な内需の取り込みにも動いた⁹。インドネシア経済で製造業の占める割合は低下傾向をたどるなか、あらためて政府による産業育成の重要性が認識されたのはユドヨノ政権期に入ってからであり、ジョコ政権はこの流れをくむ。

2. 資源ブームの到来

2000年代前半に到来した資源ブームも、工業化後退の一因となった。スハルト体制末期にはセメント、自動車あるいは石油化学等の資本集約型工業に軸足を置く民間資本が散見されたが（サリム・グループ、アストラ・グループ、ビマンタラ・グループおよびダマス・グループ等）、その後、資源価格が高騰するなか、多くの企業がアグロビジネス（パーム油生産）や鉱業（石炭等）に重点をシフトさせた。なお、インドネシアは2006年にマレーシアを抜きパーム油の最大の輸出国となった。引き続き、自動車生産を続けるアストラやサリム系等の企業は見られるものの、製造業分野で活動する企業の多くは食品や縫製品、タバコ等の労働集約型、あるいは合板、紙・パルプ生産等の資源立脚型が中心となる¹⁰。政府が育成を目指す資本集約型工業に強みを持つ民間資本は少ない。

3. 中国との経済関係の拡大

民間資本の製造業からの撤退にさらに拍車を掛けたのが中国との垂直型貿易の拡大である。反共を掲げ

⁷ 1998年のスハルト大統領辞任後、B. J. ハビビ（1998年～1999年）、アブドゥルラフマン・ワヒド（1999年～2001年）、メガワティ・スカルノプトリ（2001年～2004年）およびスシロ・バンバン・ユドヨノ政権（2004年～2014年）を経て、2014年にジョコ大統領が就任。

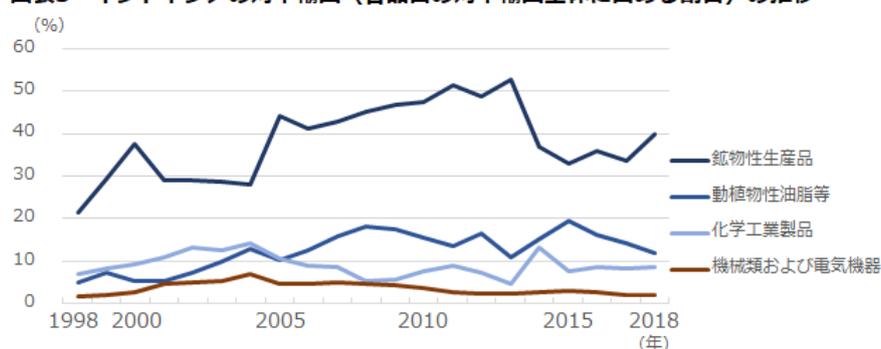
⁸ 佐藤百合（2011）「経済大国インドネシア」（中公新書）等を参照。

⁹ 島戸治江（2018）「ASEAN有力企業の視点」（三井物産戦略研究所）等を参照。

¹⁰ 前掲佐藤（2011）およびAsia Development Bank（2019）*Policies to support the development of Indonesia's manufacturing sector during 2020-2024*（Manila: Asia Development Bank）等を参照。

て誕生したスハルト体制期、インドネシアの対中関係は芳しくなかったが、1990年代から経済関係を中心に改善傾向をたどった。2010年にASEAN・中国自由貿易協定（ACFTA）が発効した後にさらに拡大、インドネシアが中国へ天然資源を輸出し、工業製品を輸入する関係が生まれた¹¹（図表3）。こうして廉価な中国製品との競合にさらされた民間資本は農園業や鉱業、新興サービス業への注力を加速させた。動植物性油脂や鉱物性製品の中国への輸出が対中輸出全体に占める割合は過去20年間で約2倍となった。他方、資本集約型工業品の対中輸出は伸びず、むしろ中国からの輸入が増加した（中国からの機械類等の輸入が対中輸入全体に占める割合は約2倍に上昇した）。

図表3 インドネシアの対中輸出（各品目の対中輸出全体に占める割合）の推移



出所：UN Comtradeのデータを基に三井物産戦略研究所作成

こうして製造業分野で高い競争力を持つ国内大手資本は育たず、インドネシア製造業者の約9割が競争力の弱い零細企業となっており、その約半数は食品加工あるいは縫製業等の創出付加価値の比較的低い産業に従事する¹²。ジョコ政権は外資の誘致を通じて製造業の活性化を進めたい思惑である。なお、歴史的に経済ナショナリズムが根強いインドネシアでは、外資頼みの経済発展への反発も一部で想定されるため、国営企業の活用も同時に模索するなどバランスを意識した舵取りとなる見込み¹³。今後、国営企業の事業運営の効率化あるいは新業態への挑戦（川下産業の強化等）にて、日系企業を含む外資との連携を模索する場面が増える可能性がある。

外資誘致に向けた課題

“Making Indonesia 4.0”では、飲食料品や縫製品の労働集約型産業に加え、自動車、電器および化学品など資本集約型工業の育成も重点分野に掲げ、その実現に向けた各種施策を打ち出している（図表4）。イ

¹¹ 例えば、Fukuoka, Y. and Verico, K. (2016) “Indonesia-China Economic Relations in the Twenty-First Century: Opportunities and Challenges”, in Kim, Y. C. (ed.) Chinese Global Production Networks in ASEAN (London: Springer), pp. 53-75. 等を参照。

¹² 前掲ADB(2019)を参照。

¹³ 例えば、国営石油会社プルタミナは製油所や石化製品工場の建設など下流部門の強化を進めている。

インドネシア政府はこれら施策を通じて経済成長率の1~2%の底上げ、1,000万人の新規雇用創出および製造業の対GDP比25%超の実現等を狙う。ジョコ大統領は「川下化」の重要性を強調し、資源加工産業の育成を課題に掲げる¹⁴。同時に、これまではジャワ島に集中してきた製造業投資を外島へ分散させることで、地方経済の底上げを進めたい意向も示す。また、アイルランガ産業大臣は「インドネシアはEVに必要なコバルトやニッケルの一大産地であり、域内最大級の自動車市場も存在する」との認識を示し、EV関連産業における外資誘致を積極的に進めている。

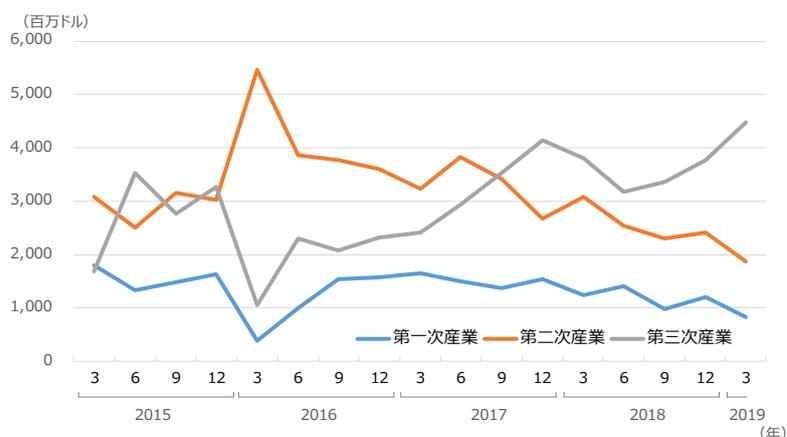
図表4 Making Indonesia 4.0における重点施策

1	部品・素材フローの改善：素材・部品産業の強化。
2	工業ゾーンの再設計：工業団地に関する包括的・産業横断的ロードマップ作成。
3	持続可能性への適応：クリーンテクノロジー、EV、バイオ燃料、再生可能エネルギーなど。
4	中小零細企業の育成：eコマースや技術支援。
5	デジタルインフラの整備：クラウド、データセンター、情報セキュリティ、ブロードバンドなど。
6	外国投資の誘致：有力製造業の誘致、技術移転の後押し。
7	人材の質の向上：インダストリー4.0に合わせた教育カリキュラムの刷新。専門性の高い人材の移動を円滑化。
8	イノベーション・エコシステムの形成：イノベーションセンターの設置、知的財産保護、産学連携。
9	技術投資に対するインセンティブの導入：IoTやAIなどに投資する企業を対象とした補助金、減免税、関税免除。
10	規則と政策の調和：中央省庁・政府機関・地方政府を横断的に規則と政策の調和を図る。

出所：JETRO

産業構造の高度化を掲げるインドネシアの日本に対する期待は高い。日本・インドネシア国交樹立60周年を記念して2018年に発表された“Project 2045”報告書¹⁵では、“Making Indonesia 4.0”の重点分野を念頭に、日本からの投資を触媒とした技術水準や事業運営能力の向上、およびグローバル・サプライ・チェーンへの参加拡大等に期待が示されている。足元では、日系企業による石油化学プラントの建設やEV実証実験等が進んでいるが、全体的に製造業分野への海外直接投資は減少傾向にある（図表5）。1期目のジョコ政権は、インフラ開発で目に見える実績を残すとともに、投資許認可手続きの一元集約など規制緩和も一定程度実現した。しかし、同国で根強く残る保護主義や労働生産性の伸び悩み等が原因となり、製造

図表5 インドネシアの対内直接投資の推移（実現額）



出所：CEICのデータを基に三井物産戦略研究所作成

¹⁴ インドネシア政府は2017年1月から未加工鉱物の輸出を原則禁止、国内での精錬所の建設を後押ししてきた。

¹⁵ インドネシア建国100周年である2045年を見据えた国家像、およびその実現に向けた二国間協力の在り姿をまとめた内容。

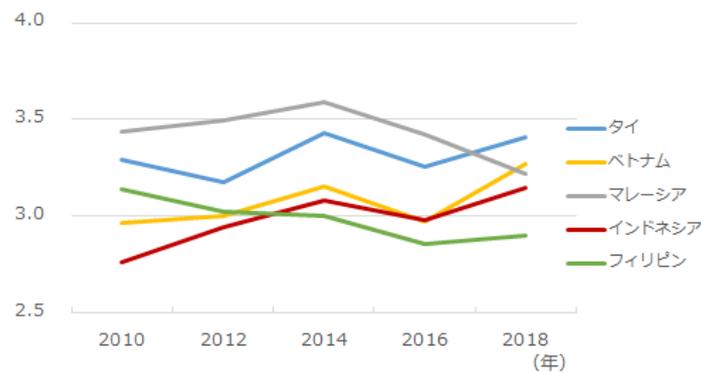
業の投資先としての魅力は薄れているもよう¹⁶。

こうしたなか、2期目のジョコ政権にはさらなるインフラ開発に加え、規制緩和や高度人材育成に向けた施策が期待されるが、これらは国内の既得権勢力から強い政治的反発が想定される分野でもある。

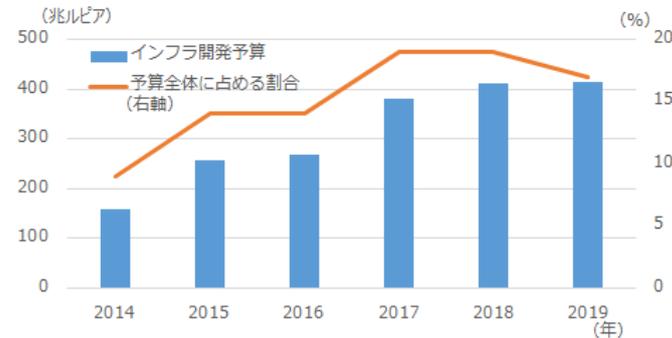
1. インフラの整備

インドネシアにおける工業化に向けた大きな障害の一つとなってきたのは、インフラ未整備に起因する物流コストの高さであり、GDPの20%を超える。政府は2045年までに先進国並みの8%まで削減することを目標に掲げている¹⁷。1期目のジョコ政権は積極的なインフラ開発を進めることで、目に見える実績を残した。ただし、世界銀行のLogistical Performance Index (LPI)¹⁸等を見ると、近隣のASEAN諸国と比してインドネシアにおけるインフラ開発の余地は依然として大きい(図表6)。足元では2019年4月の大統領選挙・総選挙対策のため開発予算の伸びが低下した¹⁹(図表7)。インフラ開発の財源を拡大させるには燃料補助金の削減等が必要となるが、国民の反発も強い。再び拡大路線に舵を切れるか否か、2期目のジョコ政権の最初の注目点の一つとなる。

図表6 ASEAN諸国のLPIの比較



図表7 インドネシアのインフラ予算の推移



¹⁶ 世界銀行が作成する「ビジネス環境ランキング」(Doing Business Report)において、インドネシアは2014年の114位から2018年に72位まで上昇していたが、2019年には73位となり、足元で改革が低迷しているとの見方が広まった。また、国際協力銀行が日系製造業を対象に中期的な進出先を聞いた調査においても、インドネシアは2016年の2位から、2017年には5位にまで低下している。

¹⁷ 前掲“Indonesia 2045”を参照。

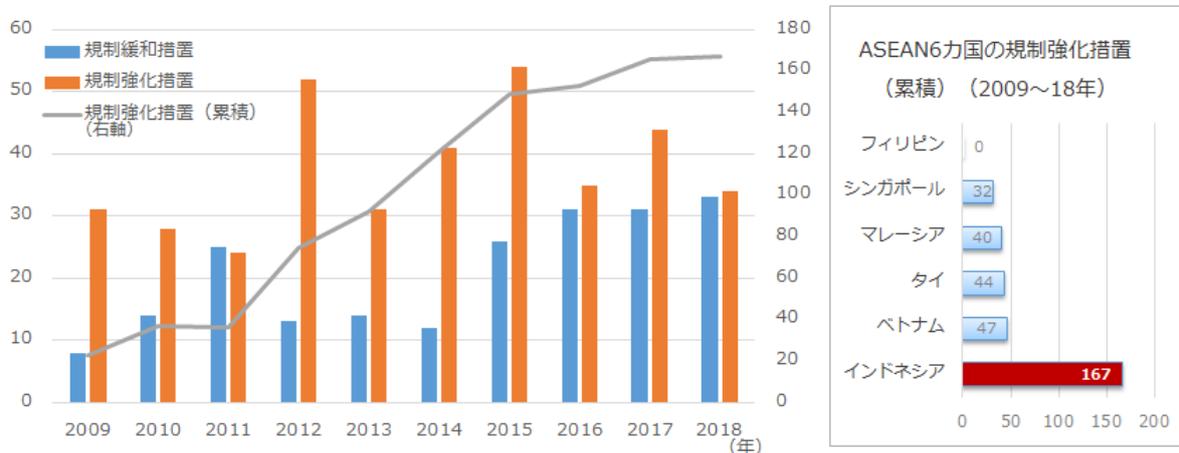
¹⁸ 各国の物流パフォーマンスを指標化したものであり、世界銀行が2年に1度発表している。

¹⁹ 2019年度予算では大統領選挙および総選挙を見据えてか、燃料補助金や農村向け基金の大幅増額等の措置が盛り込まれた。

2. 規制緩和の推進

輸出競争力のある製造業を育成するにはグローバル・サプライ・チェーンへの参加が不可欠であり、開放的な通商政策や外資優遇策等が求められる。近年、東南アジア諸国では非関税障壁を中心に保護主義的措置が増加しているが、インドネシアでは特にその傾向が強く見られ（図表8）、外資製造業者の原料や部品輸入に支障が出ている²⁰。外資投資優遇策にも問題が指摘されており、例えば、最低資本金・最低投資額の存在等は裾野産業を構成する中小企業進出の阻害要因となってきた。この背景には、外資に対する国内の警戒感があり、こうした懸念が議会等を通じて保護主義圧力となって立ちはだかる。そのほかにも、正規労働者の過剰な保護など外資の活動を制約する問題は少なくない。

図表8 インドネシアの規制緩和/強化措置の推移



注：「規制強化措置 (累積)」は、規制強化措置 (貿易や投資等の制限) の総数から規制緩和に資する措置の総数を除いた数値
出所：Global Trade Alertのデータを基に三井物産戦略研究所作成

国内に根強い保守主義の潮流を勘案するに、今後、大幅な規制緩和が進む可能性は低いとみられるが、漸進的にでも事業環境改善を進めることができるのか、ジョコ大統領の舵取りが注目される。

3. 労働生産性の向上

インドネシアでは、労働生産性の上昇が人件費の上昇に追い付いておらず（図表9）、深刻な生産性問題に直面している。他の新興国が相対的に低い人件費を武器に製造ハブとして存在感を高めるなか、インドネシアは現在、生産性の高い国と低人件費の国の間で板挟みとなっている。イノベーション水準においても、タイやベトナムなどインドネシアと発展水準が近く、同国と外資誘致を競う近隣諸国より劣後する状況にある（図表10）²¹。ジョコ政権はAIやIoTの活用を通じた製造現場の生産性向上を掲げるものの、伝統

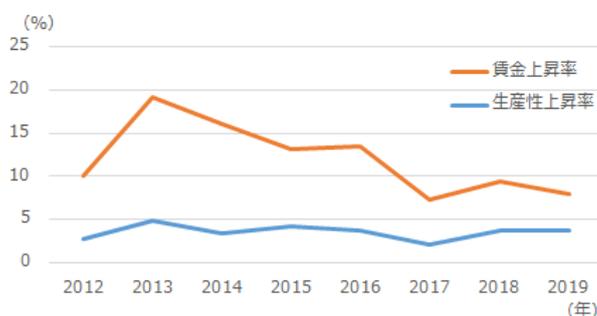
²⁰ ジェトロが実施した「2018年度 アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」によると、インドネシアにおいてビジネスを阻害する非関税措置が「ある」と回答した在インドネシア日系企業は342社のうち222社（64.9%）となり、ASEAN平均（43.0%）を上回った。

²¹ OECDが2015年に実施した学習到達度調査（PISA）（15歳児対象、3年に1度実施）によると、インドネシアでは調査対象の全科目（読解力、数学的リテラシー、および科学的リテラシー）で42%の学生が「社会生活で効果的かつ生産的に能力を発揮し始める習熟度レベル」に未達となり、シンガポール（4.8%）、ベトナム（4.5%）、マレーシア（25.0%）およびタイ（35.8%）の後塵を拝する。

的に理系教育が弱いインドネシアでは、生産ラインの設計あるいは保守メンテナンス等に必要なエンジニアが圧倒的に不足しており、実現に向けたハードルは高い²²。

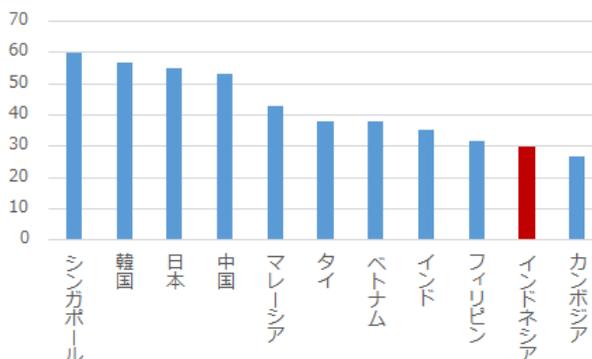
生産性向上を実現するため、これまで初頭・中等教育の拡充に力点を置いてきた教育政策を、高等・技能教育の質向上にシフトする必要性が指摘されている²³。ジョコ大統領は豪州の高等教育機関や日本の高等専門学校の「輸入」に期待を示す。他方、インドネシアの教育機関は汚職や縁故主義にむしばまれ、これまでも改革が叫ばれるも、現状維持を志向する勢力の妨害により頓挫してきた経緯を踏まえるに²⁴、これら構想をどの程度具体的な施策まで落とし込めるのか、依然、不透明である。

図表9 インドネシアの労働生産性および最低賃金の上昇率



出所：ILO/CEICのデータを基に三井物産戦略研究所作成

図表10 アジア諸国のInnovation Index



出所：WIPOのデータを基に三井物産戦略研究所作成

²² McKinsey & Companyの調査によると、インドネシアの人口1千人当たりの理系大卒者の人数は0.8人となり、中国（3.4人）やインド（2.0人）を下回る。McKinsey & Company, “The digital archipelago: How online commerce is driving Indonesia’s economic development”, August 2018, p. 57.

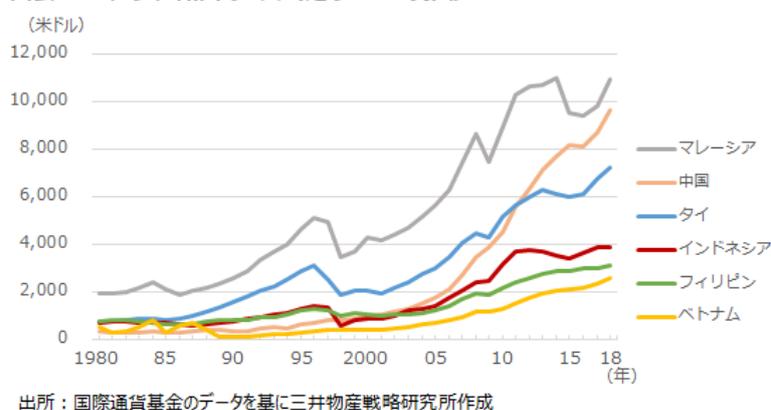
²³ 例えば、Kuncoro, A. (2018) “Trends in the Manufacturing Sector under Jokowi Presidency: Legacies of Past Administrations”, *Journal of Southeast Asian Economies*, vol. 35, no. 3, pp. 402-424.を参照。

²⁴ Rosser, A. (2018) “Beyond Access: Making Indonesia’s Education System Work”, *Lowy Institute Analysis*, Feb 2018.

楽観視はできないインドネシア経済の展望

近年、インドネシアは巨大消費者市場として注目を集め、電子商取引等の分野では同国を「第二の中国」と見る向きもある²⁵。経済成長率が5%台まで鈍化したとはいえ、今後も底堅い成長が続くと予想されるなか、同国は魅力的な市場である。他方、今後の「伸びしろ」については慎重に見極める必要があるだろう。経済成長の恩恵がジャカルタ周辺に居住する上位所得層に集中し、地方経済が取り残されるなか、インドネシアの1人当たりGDPは伸び悩む。消費者大国として注目され始めた2010年代前半に期待されたような消費の伸びが実現していないとの指摘も一部で見られる。1人当たりGDPがインドネシアと同水準にあった頃の中国や他のアジア諸国ではより高い経済成長が見られた点を勘案すれば、インドネシアの成長率鈍化は早すぎる印象が拭えない（図表11）。

図表11 アジア諸国の1人当たりGDPの推移



今後、インドネシアの持続的な経済拡大および所得水準の向上を実現するためには、ジャカルタ近郊にとどまらず、地方経済の底上げが必要となる。ジョコ政権は製造業の強化や地方への分散を通じて、地方部の所得向上を実現したい思惑がある。アジア開発銀行は製造業の育成と1人当たりGDP向上の相関関係を踏まえ、「さらなる工業化抜きに所得水準向上は困難である」と指摘する²⁶。その上で、“Making Indonesia 4.0”に代表される産業政策の妥当性は評価しつつ、こうした構想を具体的な施策に落とし込む実行力が重要とする。今後、製造拠点としてのインドネシアの魅力を高め、近隣諸国との外資誘致競争を優位に運ぶためには、ジョコ大統領が再選で得た政治資本を活用し、インフラ開発の加速に加え、規制緩和や高等教育の改革等を推進することが期待される。

前ユドヨノ政権は、国民の高い支持を得ながらも、連立与党間の利害調整に追われ目立った改革に手を付けられず、一部では「ジョコ政権も同じ道をたどる」との懸念が示されるなか²⁷、まずは組閣人事（経済

²⁵ 前掲McKinsey & Company (2018)。

²⁶ 前掲ADB (2019), pp. 3-13。

²⁷ 例えば、“Indonesian president faces economic hurdles”, *Financial Times*, 21 May 2019. を参照。

閣僚に政党政治家ではなくテクノクラートを任用できるか) および新年度予算 (バラマキ色を減らすことができるか) が注目される。インドネシアの人口ボーナスは2030年代に終わりを迎え、その前に効果的な成長戦略を打ち出す必要がある。4月の再選で5年の任期を得たジョコ大統領であるが、任期後半には次期大統領選挙に向けた各党の準備が始まり、実質的に「死に体」となる可能性が高いため、政権発足後1～2年間で勝負となる。同国に残された時間は長くない。

当レポートに掲載されているあらゆる内容は無断転載・複製を禁じます。当レポートは信頼できると思われる情報ソースから入手した情報・データに基づき作成していますが、当社はその正確性、完全性、信頼性等を保証するものではありません。当レポートは執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社及び三井物産グループの統一した見解を示すものではありません。また、当レポートのご利用により、直接的あるいは間接的な不利益・損害が発生したとしても、当社及び三井物産グループは一切責任を負いません。レポートに掲載された内容は予告なしに変更することがあります。

